



## LES LEÇONS AU KOSOVO

Mémoire de géopolitique  
du Capitaine de Corvette Brett R. SCHEXNIDER  
dans le cadre de l'étude dirigée  
« Les Balkans »

Directeur : Professeur André BRIGOT  
De l'Ecole des hautes études en sciences sociales

Avril 2002

## FICHE DOCUMENTAIRE

1. Les résultats de l'Opération Forces Alliées et l'impact dans le terre au Kosovo aujourd'hui.
2. Capitaine de Corvette Brett R. SCHEXNIDER (Etats-Unis)
3. 8 avril 2002
4. Division C, groupe C6
5. Mémoire de géopolitique
6. Résumé :

Aux yeux de certains, le résultat de la guerre du Kosovo est une victoire absolue de la politique étrangère qui justifie le concept d'interventions « humanitaires », ainsi qu'un triomphe militaire affirmant la suprématie et le futur de la puissance aérienne. Certains parlent même de « la Doctrine Clinton » qui veut que les Etats-Unis utilisent la force afin d'arrêter l'oppression violente qui opposerait des groupes ethniques où qu'ils soient et à n'importe quel moment.(1)

Cependant, le temps est venu d'établir une juste évaluation de l' «Opération Forces Alliées» (Opération Allied Force), de la campagne aérienne de 78 jours de l'OTAN contre la Yougoslavie, ainsi que l'accord de paix qui s'ensuit. Les législateurs et les historiens doivent tirer les bonnes leçons de cette intervention basée sur l'évaluation réaliste des coûts de cette guerre, tant sur le court que le long terme. Sinon, les Etats-Unis et leurs alliés européens risqueraient de s'aventurer sans préparation dans de futures opérations du type de celle du Kosovo.

# TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	4
 Première Partie : Les Leçons militaires	 6
1. Les conséquences de l'usage de la puissance aérienne	6
2. Les forces militaires de l'avenir	11
3. Technologie de l'information	16
4. Opérations d'information	17
5. Interopérabilité et cohésion de l'Otan	18
 Deuxième Partie : Les Leçons diplomatiques	 23
1. Les défis de l'intervention humanitaire	23
2. Kosovo : une paix difficile pour un coût élevé	25
3. L'hésitation des Etats-Unis à s'impliquer	26
4. Interventions humanitaires contre intérêts vitaux	28
5. Les Rôle des Nations Unies	29
6. Les Relations entre la Russie et l'Otan	32
7. Milosevic : un « méchant » ou un interlocuteur valable ?	32
 CONCLUSION	 35
 Bibliographie Part I	 36
Bibliographie Part II	37

## INTRODUCTION

Aux yeux de certains, le résultat de la guerre du Kosovo est une victoire absolue de la politique étrangère qui justifie le concept d'interventions « humanitaires », ainsi qu'un triomphe militaire affirmant la suprématie et le futur de la puissance aérienne. Certains parlent même de « la Doctrine Clinton » qui veut que les Etats-Unis utilisent la force afin d'arrêter l'oppression violente qui opposerait des groupes ethniques où qu'ils soient et à n'importe quel moment.(1)

Cependant, le temps est venu d'établir une juste évaluation de l'« Opération Forces Alliées » (Opération Allied Force), de la campagne aérienne de 78 jours de l'OTAN contre la Yougoslavie, ainsi que l'accord de paix qui s'ensuit. Les législateurs et les historiens doivent tirer les bonnes leçons de cette intervention basée sur l'évaluation réaliste des coûts de cette guerre, tant sur le court que le long terme. Sinon, les Etats-Unis et leurs alliés européens risqueraient de s'aventurer sans préparation dans de futures opérations du type de celle du Kosovo.

Une approche critique devrait fournir aux décideurs à la fois un cadre de travail pour la considération d'interventions de façon générale, et un aperçu sur la façon dont les Etats-Unis devraient répondre à de futures crises humanitaires. Cette compréhension devrait clarifier les intérêts vitaux des Etats-Unis et la stratégie à appliquer en terme de sécurité nationale pour le siècle à venir.

D'abord, les « mea culpa ». Contrairement aux opinions et prédictions de nombreux analystes et experts avant le début des interventions, la campagne aérienne fut un succès. L'OTAN atteignit ainsi ses objectifs sans lancer d'invasion terrestre ni changer ses exigences. Toutes les forces serbes ont quitté le Kosovo avec quelques 50.000 soldats de l'OTAN dans leur sillage, et plus d'un million de réfugiés et de personnes déplacées ont pu rentrer chez eux.

Ce succès est la preuve de la remarquable unité et de la continuité d'action de la puissance militaire de l'OTAN, comme de l'habileté des diplomates américains, européens et russes.(2)

Le Président Clinton sortit de cette guerre confiant que le Kosovo créait un précédent – mentionné plus haut comme « Doctrine Clinton » - dans l'intervention humanitaire : « Je pense qu'il y a là un principe important que j'espère voir appliquer à l'avenir... puisqu'il est fort possible qu'émergent des conflits ethniques et religieux dans le monde, dont certains finiront en guerre, que ce soit à l'intérieur ou au-delà des frontières d'un pays, si la

communauté mondiale en a le pouvoir, elle a le devoir d'arrêter un génocide ou nettoyage ethnique. »(3)

Pourtant, l'incapacité à prévoir le cours d'une guerre, autant que l'incapacité à en déterminer son résultat final, devrait donner à réfléchir à ceux qui tirent des conclusions trop rapides du succès de l'OTAN. Le Secrétaire d'Etat du Président Clinton, Madeleine Albright elle-même, prévint quelques jours seulement après cette déclaration, que « certains espèrent, d'autres redoutent, que le Kosovo créera un précédent pour de telles interventions ailleurs dans le monde. Je conseille d'être prudent sur des conclusions aussi catégoriques. Chaque cas est unique. La décision d'user ou non de la force sera faite par chaque président au cas par cas, après en avoir évalué tous les facteurs. » (4)

Peu après, le Conseiller à la Sécurité Nationale, Sandy Berger, opposa une autre objection aux interventions humanitaires, suggérant qu'en cas de génocide, les Etats-Unis devaient d'abord évaluer leur propre intérêt national dans un pays, avant d'y engager leur force militaire.

Malgré les déclarations de l'Administration Clinton, l'OTAN n'a pas gagné une victoire absolue au Kosovo. Alors que le combat militaire était inégal, le résultat final fut décidément bien ambigu.

L'escalade graduelle des frappes aériennes n'a pas évité le désastre humanitaire. En fait, les bombardements aériens furent prétexte pour le Président yougoslave Slobodan Milosevic à accélérer et intensifier sa campagne d'épuration ethnique. L'essentiel des atrocités commises envers les Albanais kosovars eut lieu après le début des opérations aériennes le 24 mars 1999.

De plus, malgré la rhétorique sur le caractère « humanitaire » de la guerre, l'OTAN a fait voler ses avions au-dessus de 15.000 pieds pour minimiser les pertes alliées. Ceci n'a pas eu pour seul effet de réduire son efficacité à stopper l'agression serbe contre les Albanais kosovars, mais aussi celui d'augmenter les dommages collatéraux, dont les morts accidentelles d'Albanais et de Serbes. La participation américaine à l'«Opération Forces Alliées» eut aussi un effet très négatif sur les relations diplomatiques avec la Russie et la Chine. (5)

La confusion interne à l'Administration Clinton au sujet du sens et de l'interprétation à donner au résultat de la guerre de l'OTAN au Kosovo, est aussi peu surprenante qu'elle était prévisible. A y regarder de plus près, les vérités initiales émergeant des guerres nécessitent bien souvent révision, une fois la poussière et la fumée dissipées. Un cas semblable est celui de la guerre du Golfe ; beaucoup d'analystes pensaient que :

- Le système de missiles d'interception « Patriot » avait fourni à Israël une sérieuse protection contre les missiles Scud irakiens ;
- La chasse aux lanceurs mobiles de missiles Scud du Président irakien Saddam Hussein avait été un succès ;
- L'action terrestre des alliés ne fut guère plus qu'une simple opération de nettoyage après le succès absolu de la campagne aérienne, et que les jours de Saddam Hussein à la présidence étaient comptés.

Chacune de ces évaluations, sans être totalement contredites, sont dorénavant plus fausses que vraies. Les résultats de la réévaluation constante des leçons du Kosovo risquent de suivre le même chemin. Il n'y a plus de doute que la stratégie et la poursuite de la campagne aérienne dans l'opération des forces alliées laissèrent beaucoup à désirer. Les Albanais kosovars ont payé un prix lourd en vies humaines pour les mauvaises évaluations, restrictions et erreurs commises par l'OTAN. Les faiblesses de cette opération ainsi que d'autres interventions militaires douteuses en Somalie, Haïti et Bosnie, mettent en lumière la façon dont l'Administration Clinton concevait et dirigeait les affaires de sécurité nationale et étrangère. Les Etats-Unis ont donné l'impression d'avoir été plongés dans la mêlée sans vraiment le vouloir, puis ont contribué peu à peu à l'effort, pour réaliser ensuite le besoin d'escalade substantielle et n'en arriver à l'usage de la force que vers la fin de l'action aérienne. En clair, les Etats-Unis et l'OTAN auraient mieux fait de s'accorder sur une définition claire des intérêts nationaux, et préciser les conditions dans lesquelles ils engageraient leurs troupes pour défendre lesdits intérêts. A la lumière de l'ensemble de ces allégations, les leçons tirées du Kosovo sont discutables, autant politiquement que militairement.

## PREMIERE PARTIE : LES LEÇONS MILITAIRES

### Les conséquences de l'usage de la puissance aérienne

Quand on considère à la fois son efficacité et ses coûts relativement bas, la campagne aérienne lancée par l'OTAN est certainement le meilleur usage fait à ce jour de bombardement stratégique dans l'Histoire de la guerre. La puissance aérienne de l'OTAN a démontré sa capacité à éliminer virtuellement l'ensemble des unités de raffinage de la Serbie, conduisant à la réduction de moitié de ses réserves d'essence militaires, affectant sérieusement les transports routiers (bien que 50% du réseau routier soit resté intact), et privé

presque tout Belgrade d'électricité. La puissance aérienne a également fait preuve de son efficacité contre les principaux points d'appui de la machine militaire yougoslave : ses armes modernes, son infrastructure logistique, et sa base militaire industrielle. Dès la fin de la guerre, le Pentagone annonçait que la moitié des blindés serbes au Kosovo avaient été détruits. Il est maintenant confirmé que cette estimation était trop optimiste. Mais, même si les alliés ont effectivement détruit ne serait-ce qu'un quart de l'équipement lourd Serbe basé au Kosovo, cela aurait été suffisant pour donner à Milosevic un signal clair que les choses allaient s'aggraver.

Il est tentant de surévaluer l'effet des frappes aériennes. Les frappes de l'OTAN n'auraient pu accomplir un tel succès contre les blindés serbes sans l'aide de l'Armée de Libération du Kosovo (ALK). Fin mai 1999, l'ALK re-dynamisée, lança des offensives terrestres forçant les unités serbes à se concentrer et ainsi mettre à découvert ses blindés et ses troupes, les rendant vulnérables aux attaques aériennes de l'OTAN pour la première fois depuis le début de la guerre. L'armée yougoslave n'avait jusque là souffert que de légères pertes. Puis la série d'attaques par les bombardiers B-52 infligea des dommages dévastateurs aux Serbes alors à découvert. En fin de compte, selon le « Battle Damage Assessments » (BDA) du Pentagone de juin 99, 40% des pertes en blindés serbes eurent lieu durant la dernière des 11 semaines qu'a duré cette guerre, et 80% furent perdus dans les dernières deux semaines et demie. Le fait que moins de 20.000 hommes de l'ALK aient pu suffire en tant que force terrestre de l'OTAN contre 40.000 Serbes est un témoignage impressionnant de la puissance aérienne de l'OTAN.

Les rapports basés sur les observations faites par des Commandants américains et de l'OTAN louent le professionnalisme des troupes ayant conduit la campagne aérienne. Plus de 900 avions (aux deux tiers américains) ont effectué plus de 14.000 attaques et 24.000 missions de soutien logistique. Les équipages alliés ont largué plus de 23.000 bombes et autres munitions, ne comptant que 20 incidents de dommages aux matériels alliés. Si l'on compare le nombre de sorties aériennes au nombre de munitions utilisées, on peut dire que les forces alliées ont enregistré un taux d'incident inférieur à 0,1%. Les défenses serbes se sont montrées bien moins compétentes que les Etats-Unis et l'OTAN ne s'y attendaient : les pilotes de MIG serbes refusant de voler, les opérateurs de systèmes lance-missiles refusant d'allumer leurs radars.

Cependant, la force aérienne à elle seule n'aurait pu gagner la guerre. Pour la plus grande partie de cette campagne aérienne, l'OTAN s'engagea dans une lente montée en puissance militaire, rappelant assez la stratégie erronée des Etats-Unis dans la guerre du

Vietnam. Le soutien de l'Administration Clinton à la décision de limiter les cibles de l'«Opération Forces Alliées» a entravé la capacité des militaires à appliquer leurs moyens d'une façon décisive. Il en est résulté que les premières missions de bombardement furent loin d'avoir l'intensité de celles de « Tempête du Désert » (Desert Storm : L'opération de libération du Koweït envahi par l'Irak en 1991, ou plus récemment encore, l'opération « Enduring Freedom » en Afghanistan). De plus, les leaders politiques de l'OTAN ne sont jamais parvenus à se mettre d'accord sur le blocus des ports yougoslaves, ce qui permit à la Yougoslavie d'alimenter en carburant ses forces militaires bien que ses raffineries aient été détruites par les bombardements. Cette hésitation à commencer une campagne de bombardements de façon plus agressive a diminué l'impact physique et psychologique de l'«Opération Forces Alliées». Cette approche, non seulement encouragea les forces yougoslaves à accentuer le « nettoyage ethnique », mais leur en laissa le temps.

De plus, les forces serbes ont judicieusement dispersé et camouflé leurs troupes et équipements militaires afin de minimiser la portée de l' «Opération Forces Alliées». Il est aujourd'hui très net que l'OTAN a considérablement surestimé ses destructions de tanks ennemis, de pièces d'artillerie, de véhicules blindés. Une fois l'opération commencée, il est rapidement devenu évident que les bombardements aériens à partir de haute altitude ne pouvaient empêcher le massacre ethnique des Albanais, mené ici et là par des unités de police ou paramilitaires serbes isolées. L'Administration Clinton avait malheureusement omis de préparer un plan d'urgence au cas où la campagne de bombardements échouerait. D'où la réaction « à chaud » d'opter pour davantage de bombardements.

Il serait malavisé de conclure pour autant que Milosevic accepta la proposition de paix uniquement à cause de la campagne aérienne de l'OTAN. Ce constat simpliste ne tiendrait aucun compte de l'impact de l'offensive terrestre de l'ALK, ni des pressions diplomatiques des pays voisins, telle que la forte pression exercée par la Russie sur Milosevic pour qu'il signe un accord de paix.

De plus, il ne fait aucun doute que les adversaires de l'OTAN tireront des leçons de l' «Opération Forces Alliées», pour de futurs conflits, sur la façon de compenser les avantages aériens de l'OTAN. La Corée du Nord depuis des décennies, s'est ingéniée à enterrer ses installations militaires. D'autres adversaires de l'OTAN prendront certainement exemple en dispersant, camouflant ou enterrant leurs installations militaires afin d'échapper à leur détection et leur destruction par bombardements aériens. (Il suffit de voir comment l'adversaire actuel des Etats-Unis, le réseau terroriste Al-Qaida, utilise ses grottes et tunnels dans les montagnes afghanes).

Sans les bombardements de l'OTAN, Milosevic aurait quand même agi de la même façon contre la population albanaise, tout comme il l'avait fait l'année précédente. Mais les Serbes n'auraient peut-être pas accéléré les tueries ni les recherches de nouvelles victimes, de peur de provoquer l'intervention de l'OTAN. C'est l'ironie de cette décision de lancer une offensive « limitée », tout en excluant les troupes au sol, qui a permis à Milosevic d'agir ainsi. En fin de compte, les alliés ont complètement failli à atteindre deux des trois objectifs énoncés par Clinton au début de l'attaque : « Dissuader de lancer une offensive encore plus sanglante contre des civils innocents au Kosovo et, si nécessaire, mettre à mal la capacité militaire des Serbes contre le peuple du Kosovo ». Malgré ses intentions honorables, cette approche sans grande conviction prise par l'administration, a en fait contribué à accélérer la précipitation des Serbes à éliminer les Albanais. Si « l'enfer est pavé de bonnes intentions », ceci en est une parfaite illustration.

Il est aujourd'hui clair que c'est le recours de plus en plus probable aux forces terrestres par l'OTAN qui a convaincu Milosevic que, même s'il pouvait résister à une offensive aérienne intensifiée, il ne pourrait y avoir d'autre issue au conflit que d'accepter les conditions de l'OTAN pour cesser les opérations militaires. Une série d'actions calculées et de déclarations publiques durant la seconde moitié de mai 99, eurent pour but d'écarter les Etats-Unis et l'OTAN de l'intention initiale de Clinton de ne pas avoir recours au combat terrestre. Le 18 mai, Clinton énonce clairement que « nous n'avons exclu, et n'excluons de notre réflexion aucune option ». Trois jours plus tard, L'OTAN annonce le déploiement de 50.000 hommes à la frontière du Kosovo, de façon à pouvoir appliquer rapidement sur le terrain tout accord qui serait signé et, du moins aux yeux du Général Wesley Clark, Commandant des Forces Alliées de l'OTAN, de représenter une menace implicite d'invasion, comme il l'a énoncé publiquement.

Le 27 mai, le Secrétaire à la Défense William Cohen, se rendit secrètement en Europe pour y rencontrer ses homologues et discuter avec eux des options possibles pour une intervention terrestre. Son voyage fit rapidement l'objet d'une « fuite » vers le New York Times. Milosevic était parfaitement informé de cette menace. Des spéculations allaient bon train dans la presse occidentale. Par ailleurs, l'émissaire russe pour la paix, Victor Chemomyrdin, aurait prévenu Milosevic fin mai, que l'OTAN utiliserait ses forces terrestres si l'offensive aérienne échouait, et que la Russie ne s'y opposerait pas. L'issue pour Milosevic suggérée par les Russes était de conclure un accord à ce moment là, avant que les risques d'offensive terrestres n'augmentent.

Et c'est ce qu'il fit le 3 juin, le jour où Clinton devait rencontrer ses Chefs d'Etat-Major des Armées pour discuter des différentes possibilités d'actions terrestres. En conclusion, c'est donc l'imminence d'une action terrestre et non l'offensive aérienne qui conduisit Milosevic à capituler.

L'emploi de la force aérienne peut être punitif, même coercitif, si les dégâts infligés sont assez sévères. Mais au Kosovo, cela n'a pas empêché les massacres, ni les déplacements de population qui étaient à l'origine de l'intervention de l'OTAN, ni été capable de venir à bout du conflit. De plus, dans la plupart des pires conflits ethniques ou guerres civiles, on trouve peu de cibles stratégiques ou d'armes blindées, à traiter par l'aviation. La plupart des atrocités sont commises par des milices ou des troupes rebelles peu dépendantes de structures ou armements lourds. C'est le cas en Afrique où se déroulent les trois quarts des guerres civiles depuis 1990, les plus mortelles étant celles de l'Angola, Burundi, Libéria, Somalie, Soudan, et, bien sûr, le Rwanda. En Europe, seule la guerre en Bosnie figure en haut de la liste des conflits ethniques les plus mortels, et l'était cependant moins que n'importe laquelle de ces guerres africaines à l'exception, peut-être, du Libéria.

Un avion bombardier B-2 n'est simplement pas le bon outil pour arrêter un génocide commis à coups de machettes ou autres fusils mitrailleurs. Cette tâche incombe à l'armée de terre, et plutôt plus qu'un peu. De plus, une fois les troupes déployées, il s'agit d'atteindre l'objectif de façon décisive afin de limiter les risques de pertes humaines pour les Américains et les forces alliées. Ceci implique une action massive et non une escalade progressive. Les récentes opérations en Afghanistan ont prouvé que les bombardements aériens, bien que beaucoup plus intenses que ceux du début de la guerre du Kosovo, n'ont eu qu'une efficacité marginale jusqu'à l'arrivée des troupes au sol pour localiser les cibles à l'intention de l'aviation au moyen du GPS. « Lasing » (éclairer et pointer sur les cibles un rayon laser invisible) par les Forces Spéciales, est aussi ce qui permet aux missiles et aux bombes d'atteindre leur cible avec la précision d'une tête d'épingle. En Afghanistan, à ce jour, 90% des armes ont fait l'objet d'un tel guidage ; Au Kosovo, 10 %.

La coalition armée a besoin d'un leadership énergique. Les Etats-Unis, en tant que membre de l'OTAN, ont fourni la majorité des avions et accompli le plus grand nombre de missions de bombardement. Ils auraient dû faire davantage pression sur les alliés pour les convaincre d'utiliser la force de façon massive. L'incapacité politique à créer les conditions dans lesquelles la puissance militaire aurait pu être déployée plus vite et plus fort, a partiellement neutralisé l'avance technologique de l'OTAN. Les restrictions opérationnelles pour limiter les pertes de l'OTAN, obligeant les pilotes à faire le distinguo entre des cibles

militaires et non-militaires depuis une haute altitude ont contribué aux erreurs tragiques de cette campagne de bombardements. L'OTAN n'a perdu aucun homme en action, et subi que peu de pertes matérielles. Deux avions avec leur équipage ont été abattus dont un F-117 « Stealth-Fighter » (ou « avion furtif ») ce qui a largement servi la propagande et confirmé la nécessité des restrictions opérationnelles. Cependant, de très regrettables incidents eurent lieu, comme le bombardement par erreur d'un convoi de réfugiés au Kosovo et celui d'un train de civils en Serbie. Il est tragique de constater que c'est cette détermination mise à éviter les dommages qui a probablement prolongé le conflit et accru les pertes humaines, du moins pour les Kosovars.

### Les forces militaires de l'avenir

Il existe un vaste consensus sur l'armement qui a le mieux servi l'OTAN. Deux types de bombes guidées par satellite (l'une bon marché, l'autre chère) ont été conçues après la guerre du Golfe, mises à l'épreuve au Kosovo, et sont aujourd'hui largement utilisées en Afghanistan. C'est la première fois, pendant la guerre du Kosovo, que l'on a utilisé de telles armes en quantité importante.

La première arme est le « Joint Direct Attack Munition » ou « JDAM » dont la tête conique est dotée d'un GPS qui dirige la bombe selon des coordonnées programmées dans la bombe avant son lancement. Ensuite, le programme la dirige en actionnant ses ailerons afin de l'orienter sur les coordonnées de la cible. Cet équipement peut être installé sur une bombe conventionnelle (non guidée) déjà existante, pour un coût d'environ 20.000 dollars, ce qui reste une somme modeste pour un missile guidé. La capacité du JDAM d'être lancé à haute altitude (plus de 15.000 pieds, soit 5.000 mètres) au-dessus des nuages, démontre les progrès techniques engendrés par la guerre du Golfe. Les forces alliées connurent des contraintes opérationnelles lorsque les cibles irakiennes se trouvaient à l'abri des attaques grâce à une couverture nuageuse. Au Kosovo, les forces alliées ont conduit des missions durant lesquelles le ciel était couvert à 50% pendant plus de 70% du temps.

L'autre arme est le Tomahawk, missile de croisière mer-sol d'une portée de 1.000 miles nautiques et qui coûte environ 1 million de dollars pièce. A l'origine, le Tomahawk fut utilisé pour détruire des postes de commandement, des centres de contrôle et des installations radars, afin « d'aveugler » les défenses anti-aériennes yougoslaves contre les bombardements.

Comme on peut s'y attendre, les attaques sur cibles mobiles sont plus problématiques que sur des cibles fixes. Comme pour ses défenses anti-aériennes, l'armée serbe a pu cacher

bon nombre de ses armes de défense et de ses forces terrestres mobiles, les rendant difficiles à détecter et donc à attaquer. Forcer l'armée serbe à cacher ses forces a eu pour effet de les neutraliser, réduisant ainsi grandement les risques pour les forces alliées. Cette situation rappelle la guerre du Golfe avec la difficulté de trouver, puis de détruire, les lanceurs mobiles de missiles Scud. Et à nouveau, dans le conflit actuel en Afghanistan, les Talibans dissimulent avec succès leurs équipements militaires.

La disponibilité des armes de haute précision les plus avancées était extrêmement limitée durant la guerre du Kosovo. Plusieurs des systèmes étaient encore en phase d'essais, et leur planning de production a été précipité pour les mettre en œuvre sur le théâtre des opérations au Kosovo. Les succès remportés alors ont validé et justifié l'augmentation des dépenses et des approvisionnements, en vue des conflits futurs. A l'heure actuelle en Afghanistan ces nouveaux systèmes, bien que perfectibles, ont déjà évolué depuis 1999, et ont leur avenir assuré.

Une autre star technologique de la guerre a été le « Unmanned Aerial Vehicle » (avion sans pilote) qui a été utilisé au Kosovo, uniquement pour des opérations de reconnaissance. (En Afghanistan, il vient d'être utilisé à des fins plus radicales.) Sa particularité de pouvoir musarder au-dessus de zones dangereuses sans risque de pertes humaines ni coûts excessifs en cas de perte (3 millions de dollars chacun), est un formidable atout. Quinze de ces braves engins ont connu l'ultime sacrifice.

La menace représentée par la capacité offensive aérienne des Serbes fut rapidement éliminée et ne se matérialisa jamais, même au début des frappes aériennes. Mais réduire leur capacité défensive fut moins rapide car les Serbes étaient dotés d'un système de défense anti-aérien intégré difficile à neutraliser. Les plans des alliés envisageaient des atteintes systématiques à ces défenses intégrées. Ceci fut rendu problématique par le souci du choix des cibles eut égard aux dommages « collatéraux » et du fait de la tactique adoptée par les Serbes. Ceux-ci choisirent de garder leurs moyens anti-aériens à l'abri et tenter d'abattre les appareils de l'OTAN selon les opportunités. Des armes individuelles, mobiles et à longue portée pouvaient ainsi surgir de façon imprévisible pour faire feu sur un avion de l'OTAN. Leur artillerie à faible portée, et les systèmes anti-aériens portables existaient en grand nombre, et leurs emplacements difficiles à prévoir. Les organes de contrôle et de commandement de ces armes anti-aériennes étaient redondants, souples et adaptables, ce qui rendait la tâche difficile. Plutôt que de s'y attaquer directement, le commandement de l'OTAN choisit d'opérer à des altitudes hors de portée de ces armes.

Bien que l'OTAN eut de grandes difficultés à cibler ces systèmes de défense serbes, les Serbes, eux, avaient bien du mal à atteindre les avions de l'OTAN. D'ailleurs, l'offensive aérienne des alliés ne fut pas seulement soutenue mais amplifiée, malgré la menace que représentaient ces systèmes de défense. On peut attribuer son succès à la pression maintenue sur les Serbes qui les a obligés à garder leurs systèmes à couvert, donc inutilisables. Ils devaient notamment limiter au maximum les temps d'utilisation de leurs radars, de crainte d'une contre-attaque de l'OTAN par des missiles anti-radars (attirés par l'énergie émise par le radar), et tiraient occasionnellement des missiles non guidés. De plus, des appareils munis de contre-mesures électroniques destinés à brouiller et réfléchir les signaux radar escortaient les missions de bombardement en tant que protection contre les défenses aériennes serbes. C'est ce qui a permis d'accroître le rythme des frappes au long de la guerre. Ces appareils furent très sollicités. Les appareils américains tels que l'avion « RC 135 Rivet Joint Electronic Intelligence » et le EA-6B, avion de détection et de contre-mesures électroniques ont été utilisés en nombre équivalent à celui prévu en cas de conflit majeur, et utilisés au maximum.

Les forces de l'OTAN exploitent actuellement de manière innovante et à moindre coût, leurs compétences technologiques et les avancées en matière de combat électronique de façon à accentuer la menace sur le système de défense anti-aérienne d'un éventuel ennemi. Bien que l'OTAN imposa son offensive aérienne punitive sans vraiment endurer de pertes, elle admit avoir quelques inquiétudes pour l'avenir. Les défenses serbes étaient un adversaire bien plus redoutable que ceux affrontés durant la guerre du Golfe, bien que n'étant pas au niveau des technologies de pointe. Des systèmes bien plus performants sont en vente sur le marché international de l'armement. Dans les années à venir, l'OTAN pourrait avoir à faire face à de tels systèmes et doit dès maintenant s'y préparer.

Pour ce qui concerne les forces aériennes tactiques, c'est à dire les chasseurs et bombardiers, puissants mais à relativement faible rayon d'action, basés, entretenus, et protégés sur des bases disséminées dans le monde, les résultats sont mitigés. Dans la guerre du Kosovo, un bombardier tactique (coûtant en moyenne 50 millions de dollars) décollant d'une base italienne pour lâcher ses bombes sur la Serbie, devait être accompagné d'avions de contre-mesures électroniques, d'avions ravitailleurs, et d'avions de chasse pour le protéger des chasseurs ennemis et des missiles sol-air (SAM'S).

Des équipes de sauveteurs hautement spécialisés devaient se tenir prêtes à porter secours aux pilotes qui auraient été abattus et en firent la démonstration lors du sauvetage audacieux du pilote de F- 117 « Furtif ». Ceci impliqua l'envoi de plusieurs hélicoptères de combat avec à bord de chacun des équipes de sauveteurs hautement entraînés, survolant de nuit le territoire

ennemi. Afin de renforcer le nombre de bombardiers tactiques basés à terre, d'autres décollaient de porte-avions (coûtant des milliards de dollars) voguant suffisamment près du lieu des combats. Le coût de l'entretien et de la protection de ces forces à l'étranger sur des bases terrestres et maritimes, est devenu un sujet politique hautement sensible, et les Etats-Unis reconsidèrent la logique de l'emploi des B2 (2 milliards de \$, 2 hommes). Ces monstres décollèrent de leur base dans le Missouri, lâchèrent leur ensemble de 32 bombes de gros calibre et leurs missiles, puis s'en retournèrent à leur base.

L'un des aspects les plus délicats de l' «Opération Forces Alliées» a été de fournir la logistique d'approvisionnement en carburant aux avions de transport de personnel, comme aux avions menant les opérations de frappe. L'OTAN a effectué davantage de vols de réapprovisionnement que de missions de combat. Les missions de ravitaillement en vol étaient très exigeantes en ce sens que la plupart des avions ravitailleurs étaient basés à l'extérieur du théâtre d'opérations. Dans la zone immédiatement voisine du Kosovo, il n'existait pas assez de bases aériennes pour accueillir tous les avions des forces alliées. Les avions de combat furent assignés aux bases les plus proches, les ravitailleurs aux bases plus éloignées. De ce fait, les opérations de ravitaillement en vol étaient plus longues que ce qui serait normal sur un théâtre d'opérations majeur. Si l'on ajoute que de nombreuses missions de ravitaillement durent être affectées aux B2 opérant à partir des Etats-Unis, on comprend que le nombre d'équipages pour les ravitailleurs dépassa les prévisions initiales. La demande en ravitaillement en vol ne put être satisfaite qu'après le rappel des réservistes, et le tirage au sort parmi les équipes en service affectées à des avions alors immobilisés pour modifications. Bien que l'offensive aérienne ait pu être adéquatement servie par les avions ravitailleurs, l'OTAN réévalue maintenant le nombre de ses appareils et équipages en vue de futurs conflits majeurs, ou d'une guerre sur deux fronts.

Une fois la décision prise de mener une action militaire, les Etats-Unis et l'OTAN ont rapidement affecté les ressources militaires à l' «Opération Forces Alliées». Les Etats-Unis notamment, ont très vite augmenté leur présence en Europe en y déplaçant ses forces déployées ailleurs dans le monde, en plus des forces tirées du territoire américain. En menant à bien cette mobilisation rapide, les Etats-Unis ont pu tester en réel leurs plans préexistants et leur capacité à s'engager dans des conflits majeurs, selon les enseignements tirés de la guerre du Golfe. Le C-17, par exemple, y était le cheval de bataille de la force aéroportée, car il permit un rapide déploiement de matériels de combat et humanitaires indispensables. Même si jugées positives par les Etats-Unis comme par l'OTAN, ces opérations mirent en évidence certaines lacunes en matière de planning. Par exemple, le planning et l'exécution des missions

de l'OTAN ont été rendus difficiles par des demandes en évolution rapide, et les changements constants, au cours de la campagne. Ces opérations ont également nécessité une rapide augmentation de personnel qualifié pour occuper des postes clés tels que traductions, analyse de cibles et de renseignements, et évaluation des pertes matérielles. Des réservistes ont très vite été rappelés au service actif pour remplir ces fonctions.

Toujours pour ce qui est de la logistique, les forces de l'OTAN ont du faire face à l'insuffisance des infrastructures de transports. Le mauvais état de la piste de l'aéroport de Tirana en Albanie, a ralenti les temps de rotation des avions, retardant ainsi l'arrivée des troupes et l'approvisionnement en matériel humanitaire. Même si les appareils de l'OTAN ont été soigneusement étudiés pour être adaptables, durables et efficaces, encore faut-il que des pistes lointaines soient praticables. L'OTAN adapta donc le concept de « livraison directe » (défini comme étant le mouvement stratégique aérien d'un chargement à partir d'un port d'embarquement jusqu'à un terrain d'atterrissage le plus proche possible de sa destination finale). D'autres exploits logistiques sont à noter comme l'efficacité de l'approvisionnement en munitions (incluant le pré-positionnement de bateaux dépôts de munitions), l'efficacité de l'approvisionnement en carburant (dont la présence de bateaux citerne), et la fourniture en quantité nécessaire de matériel de secours humanitaire pour venir en aide aux Albanais déplacés.

Eviter les pertes humaines au Kosovo coûte également de l'argent. Les planificateurs de l'Armée de l'Air et de la Marine américaines ont du repenser les méthodes traditionnelles de combat. Le but d'un combat étant de lâcher des bombes sur des cibles, des alternatives aux méthodes classiques ont déjà été étudiées. L'U.S. Air Force continue de peaufiner et d'améliorer l'avion sans pilote « Predator » et vient de montrer en Afghanistan, seulement deux ans après la guerre du Kosovo, sa version améliorée (c'est à dire armée). La U.S. Navy poursuit son travail de développement d'une version « new-age » de « bateau-arsenal », pouvant être rempli de tout ce que l'inventaire américain compte d'armes guidées de précision, de longue portée et à explosifs à fort impact, et pouvant les lâcher de sa position sur des cibles sans avoir recours aux porte-avions. Ces bateaux ne comptant un équipage que de 50 personnes, ont une forme quasiment indétectable, une faible signature radar, et se passent d'une armada d'autres navires d'escorte. Les planificateurs américains sont parfaitement conscients des problèmes diplomatiques pour obtenir le droit d'utiliser des bases étrangères et le droit de survol d'un territoire à des fins militaires. La valse diplomatique qui s'ensuit inévitablement et les accords qui en résultent affaiblissent les Etats-Unis, militairement et politiquement.

## Technologie de l'information

Un autre résultat issu de l'analyse de cette opération militaire de 78 jours de l'OTAN en Yougoslavie est le succès de nouvelles technologies sur le champ de bataille. Les officiels de l'armée de l'Air mettent au crédit des progrès en matière de « Technologie de l'Information », la première campagne de l'Histoire de la guerre à dépendre entièrement de l'usage de la force aérienne. Le Lieutenant Général William Donahue, directeur des communications de l'US Air Force, a aussi appelé l' «Opération Forces Alliées» le premier test réussi de l'«IT-Centric » de l'Air Force, ou stratégie de guerre axée sur la technologie de l'information. Selon Donahue, « la guerre du Kosovo a fourni aux Etats-Unis la première occasion de tester en réel notre doctrine et notre vision, vision que nous avons commencée à modeler et définir depuis la guerre du Golfe.» Une aptitude clé appelée « reach-back » dépend largement de la technologie de l'information capable de transmettre aux Etats-Unis une information provenant de n'importe quel point du monde. Cette capacité est devenue réalité grâce à l'aptitude de L'Air Force d'installer des relais de très haute densité d'information où nécessaire, et cela dans un temps record. Toujours selon Donahue, le niveau d'effort requis durant l' «Opération Forces Alliées» fut bien plus élevé que celui de l' « Opération Tempête du Désert » de 1990. C'était aussi la première fois que la bande passante des communications (équivalent au montant d'information qu'un système spécifique peut traiter instantanément) ne fut pas un handicap. (6)

Les moyens de communication basés sur le sol européen figurent parmi les plus robustes et les plus adaptables utilisés par les Etats-Unis et l'OTAN. Néanmoins, ces moyens étant utilisés à plein rendement, il fut nécessaire de les augmenter afin d'assurer la dissémination rapide d'importants volumes de données, indispensables au commandement pour mener sa guerre aérienne. L'un des moyens de communication les plus utiles fut le système de dissémination de largeur de bande, une technologie d'un concept nouveau très utilisé durant tout le conflit pour transmettre rapidement et en priorité absolue, des images de cibles à leur apparition. En conséquence, l' «Opération Forces Alliées» fut très complexe puisque nécessitant une coordination en temps réel de toute une force militaire incluant des éléments sophistiqués utilisés par les pays membres de l'OTAN. Pour attaquer des cibles en Yougoslavie, les forces de l'OTAN devaient passer par des régions ayant des activités civiles

quotidiennes (dont le trafic aérien commercial) ininterrompues, compliquant encore le commandement et le contrôle des opérations. Les forces navales américaines dans l'Adriatique fournissant déjà les avions de combat basés sur porte-avions, assurèrent aussi les moyens de commandement et de contrôle des opérations, dont l'interface avec les systèmes de contrôle du trafic aérien civil. Ils agirent en temps que « plate formes relais » pour la distribution et la dissémination de l'information.

Non seulement caractérisée par l'usage intensif de produits commerciaux de « technologie de l'information » (dont les procédés d'accès aux satellites commerciaux et au réseau Internet), l'«Opération Forces Alliées» a aussi subi l'une des premières campagnes de cyber guerre concertée contre les systèmes américains. Bien que les attaques ne furent pas particulièrement sophistiquées, elles furent menées à partir de sources très variées, provenant selon les cas, de Serbes ou de sympathisants serbes. L'on a constaté avec étonnement que certaines « attaques » provenaient de simples adresses Internet un peu partout dans le monde, avec une majorité basée en Chine. Heureusement, ces attaques furent faciles à identifier et éliminer, étant d'un niveau peu sophistiqué. Mais cela a ouvert les yeux des militaires américains et de l'OTAN sur le danger croissant de telles attaques à l'avenir, et surtout du besoin de protéger les systèmes militaires de haute technologie de simples agressions via le réseau Internet.

Un autre exemple du besoin et de l'utilisation grandissants d'information électronique de précision fut le « Mobile Microwave Landing System » (ou MMLS) Système d'Atterrissage Mobile par Micro Ondes. Ce système a aidé les pilotes en leur fournissant des données guidant leurs approches et atterrissages de précision dans des conditions climatiques dangereuses dans les Balkans, ce qui est un phénomène fréquent. Sans ce système, la guerre aérienne aurait été sérieusement entravée. Un système fournissant des informations erronées à cause d'une cyber guerre aurait coûté la vie aux pilotes.

### Opérations d'information

En rapport avec les technologies de l'information, les officiels de l'OTAN tentent de redéfinir le champ nouveau des opérations d'information de haute technologie. L'«Opération Forces Alliées» a montré que la définition actuelle donnée à « opérations d'information » ou l'usage fait de l'information dans les opérations contre un adversaire est bien trop large. La définition militaire officielle englobe les actions prises pour atteindre les systèmes d'information adverses, comme celles prises pour défendre un système allié. Ces opérations

d'information peuvent inclure le brouillage, les attaques physiques, psychologiques, la fausse information et les attaques de réseaux informatiques.

L'ensemble des efforts du Pentagone en matière d'opérations d'information n'ont eu qu'un succès très limité durant le conflit du Kosovo. Il étudie maintenant la façon dont il pourrait redéfinir les opérations d'information en termes de « Management de la perception » et de créer des domaines d'interventions indépendants à partir de la multitude de fonctions qui entrent dans la définition actuelle. Cette conception nouvelle engloberait les opérations psychologiques, fausse information militaire, et opérations de propagande. La « fausse information » comprendrait le piratage à l'intérieur de systèmes ennemis pour y introduire des données ou des informations erronées.

Aujourd'hui, atteindre un consensus dans ce domaine est encore un problème. Les analystes et planificateurs militaires sont confrontés à l'explosion des applications de la haute technologie et de ses implications. Pour ce qui est de l'accès aux réseaux informatiques, il ne fait aucun doute que le contrôle ou la vulnérabilité auront des conséquences matérielles sur n'importe quel champ de bataille, avec un effet sérieux sur l'issue de futures guerres.

Parmi les opérations psychologiques de la campagne du Kosovo, le Pentagone a lâché plus de 104.000 brochures sur le pays, similaires à celles lâchées sur l'Europe durant la seconde guerre mondiale. De plus, les avions émetteurs de programmes radio ont accompli 88 missions pour diffuser les messages pro-alliés. Le Pentagone a aussi lancé un site Web : [www.serbia-info.com](http://www.serbia-info.com), pour contrer un peu plus la propagande de l'armée serbe. (7)

Dans le conflit actuel en Afghanistan les leçons tirées du Kosovo ont clairement été appliquées et ont même pris de nouvelles dimensions. Dès le début, l'Air Force a mené des missions de largage de denrées alimentaires non seulement pour aider les civils, mais aussi pour renforcer le mouvement anti-taliban grandissant. Ajouter à cela les programmes radio diffusés par des femmes américaines pour les femmes afghanes ayant pour but d'aviver les sentiments anti-talibans déjà existants, et les brochures anti-talibans lâchées au-dessus des zones les plus peuplées.

#### Interopérabilité et cohésion de l'Otan

La campagne sur le Kosovo ne fut pas un conflit militaire classique. Il n'y eut aucune confrontation directe de forces militaires dans l'«Opération Forces Alliées». Le Président Milosevic était bien incapable d'affronter la supériorité des forces alliées. Il opta donc pour une bataille essentiellement indirecte : usage de la terreur à l'encontre des civils Kosovars,

tentatives d'exploitation de l'importance portée par les alliés à limiter les pertes humaines et les dommages collatéraux causés, création de gigantesques mouvements de réfugiés pour provoquer la crise humanitaire, campagne de désinformation et de propagande. Les forces militaires serbes furent obligées de se cacher durant le plus clair de la campagne dans des grottes, tunnels, forêts, villages, ou sous le couvert du temps. Milosevic choisit ses tactiques dans l'espoir d'exploiter les soucis politiques légitimes de l'OTAN sur le choix des cibles, les dommages collatéraux et la conduite d'opérations militaires contre des forces ennemies mêlées aux réfugiés civils. L'OTAN a surmonté chacun de ces obstacles.

L'«Opération Forces Alliées» était initialement prévue en 5 phases. Selon le Plan Opérationnel de l'OTAN, voici le résumé de chacune d'entre elles, débutant en été 98 :

- Phase 0 – Déploiement des équipements aériens de l'OTAN en Europe.
- Phase 1 – S'assurer la supériorité aérienne sur le Kosovo, attaquer les centres de commandement et de contrôle de la Yougoslavie.
- Phase 2 – Attaque des cibles militaires au Kosovo et des forces serbes au sud du 44eme degré de latitude nord, responsables du renfort de troupes au Kosovo,
- Phase 3 – Elargissement des opérations aériennes contre une large sélection de cibles militaires importantes et des forces de sécurité sur la Yougoslavie,
- Phase 4 – Redéploiement / rotation des forces selon besoin.

Une réponse aérienne principalement basée sur les missiles de croisière pour atteindre les cibles yougoslaves choisies fut développée comme option à part et ajoutée à la phase 1. Dès les premiers jours de la campagne aérienne de l'OTAN, les avions de l'Alliance visaient à la fois des cibles stratégiques et tactiques sur la Serbie, et s'employaient à supprimer ou gêner le système de défense anti-aérien. Lorsqu'ils connurent l'escalade des atrocités ethniques commises par les Serbes, les dirigeants de l'OTAN décidèrent d'intensifier davantage la campagne aérienne en élargissant leurs critères de sélection de cibles aux infrastructures militaires industrielles, aux médias, aux transports, à l'énergie parmi d'autres cibles stratégiques. Une augmentation du nombre d'avions déployés sur le théâtre des opérations fut nécessaire pour atteindre ces nouveaux objectifs.

Les relations internes à la direction de l'OTAN jouèrent un rôle important dans la planification et l'exécution de cette opération. Ces relations et autres procédures avaient été clairement définies bien avant la guerre au Kosovo grâce aux nombreux exercices militaires pratiqués. Cependant, ces relations n'avaient jamais été testées en une telle situation de combat intensif. Les structures et systèmes de commande et de contrôle parallèles des Etats-

Unis et de l'OTAN compliquèrent le planning des opérations et le maintien de l'unité de commandement.

Bien qu'étant essentiellement une opération américaine, les partenaires de l'OTAN contribuèrent de façon significative aux moyens militaires employés dans l' «Opération Forces Alliées». Les membres de l'OTAN contribuèrent à la campagne aérienne, en appareils disponibles, à pourcentage égal de leurs moyens, comme le fit les Etats-Unis. Les membres de l'Alliance fournirent aussi des troupes pour stabiliser la situation dans les pays voisins, et mener des opérations humanitaires. En résumé, l' «Opération Forces Alliées» aurait été beaucoup plus ardue sans la possibilité d'utiliser les bases militaires aériennes et les espaces aériens des pays membres de l'OTAN.

Malgré toutes ces contributions, l'opération mit en évidence certaines disparités entre les moyens américains et ceux de l'OTAN. La première étant l'incapacité des autres pays membres à mener des missions de frappe de précision, le manque de mobilité et de rapidité dans les approvisionnements logistiques et la mise en place des moyens, le défaut de technologies de contrôle et de communication dans la communauté. Ces écarts de moyens empêchèrent l'OTAN de fonctionner en équipe avec une efficacité optimale. A titre d'exemple, même si tous les pays membres furent intransigeants sur les restrictions de cibles et tous également d'accord pour éviter le plus possible de dommages collatéraux, seuls les Etats-Unis possédaient des armes de précision permettant de respecter ces contraintes, et les employèrent. C'est la raison pour laquelle les avions américains conduirent la grande majorité des missions au début de la campagne aérienne. Le défaut de systèmes de communication sûrs imposa le recours à des méthodes moins sûres, qui compromirent la sécurité des opérations. Ce problème s'est présenté tout au long de la campagne, la diplomatie et l'unité de l'OTAN exigeant que le niveau technologique dans ce domaine soit abaissé au plus petit commun dénominateur. Du point de vue militaire, s'agissant d'une force multinationale engagée dans des opérations multinationales, il est essentiel que l'information puisse être transmise vite, complètement, et en toute sécurité.(8)

Les membres européens de l'OTAN réalisant leur infériorité militaire en éprouvèrent une certaine gêne. Le ministre des Affaires Etrangères Allemand, Joscha Fisher déclara, après la campagne : « La guerre du Kosovo fut une démonstration de l'insuffisance et de la propre faiblesse de l'Europe ; Car nous, les Européens, n'aurions jamais pu venir à bout du conflit des Balkans provoqué par Milosevic sans l'intervention des Etats-Unis. La triste vérité est que le Kosovo a montré que l'Europe n'est toujours pas en mesure de résoudre ses propres problèmes. » D'un point de vue militaire, le Kosovo a souligné le fait que l'Europe est un

nain comparé au géant américain. Cette disparité n'est pas le simple fait de la différence des moyens financiers mis en œuvre, (les pays européens de l'OTAN dépensent environ les deux tiers de ce que dépensent les Etats-Unis en Défense), mais plutôt dans la façon dont ces moyens sont employés. A l'exception de la France et de la Grande-Bretagne, les Européens optent pour des armées de conscrits pour la défense territoriale, et plutôt pour des forces professionnelles peu nombreuses mais hautement qualifiées en technologie, faciles à déployer au-delà des frontières.

Si l'on peut dire que les Américains ont conduit cette guerre, on peut alors dire aussi que l'Europe en conduit la Paix. Avec 85 % du total des troupes, la contribution européenne aux forces présentes au Kosovo (KFOR), mission de maintien de la paix par l'OTAN, est plus importante (et coûtera plus cher) que celle des Etats-Unis dans la campagne aérienne. De plus, les Européens ont pris la direction de la conception d'une stratégie de reconstruction et de stabilisation du Kosovo, ainsi que la responsabilité de la majorité des ressources financières nécessaires à ces fins.

La crise du Kosovo a été à l'origine d'une montagne de changements dans les attitudes de l'Europe vis-à-vis de ses moyens militaires. D'abord inquiet de voir que l'Europe avait été forcée de compter sur la force militaire américaine, le Premier ministre britannique, Tony Blair, fut ensuite convaincu que la faiblesse diplomatique de l'Europe était directement liée à sa faiblesse militaire. Blair a cherché à influencer ses partenaires européens afin d'augmenter leurs moyens militaires conjoints. Comme toujours, la difficulté étant de transformer le projet en actions concrètes, indispensables pour fournir aux pays européens, individuellement et en tant qu'ensemble, les moyens militaires d'agir par eux-mêmes dans une prochaine action du même type que celle du Kosovo. Si l'Alliance de l'OTAN doit relever efficacement de prochains défis, elle doit aussi mettre en place l'Initiative des Moyens de Défense de l'OTAN (NATO Défense Capabilities Initiative) qui fut introduit au printemps de 1998 et officiellement adopté au sommet de l'OTAN d'avril 1999. Cette initiative améliorera les moyens militaires des alliés dans 5 domaines clé :

- capacité de déploiement et mobilité
- soutien logistique
- engagement effectif
- résistance des forces et des infrastructures
- commandement, contrôle, communications, informatique et information (C4I)

Les résultats de la guerre du Kosovo, survenue peu de temps après que cette initiative fut adoptée, n'ont fait que souligner les faiblesses de l'OTAN dans ces domaines. Il est évident

que dans le conflit actuel en Afghanistan, (opération uniquement américaine pour ce qui est de l'offensive militaire) les Etats-Unis hésitent à dépendre des forces d'autres pays membres de l'OTAN pour s'attaquer à l'ennemi.

Le défi pour les Européens est bien réel. L'implantation réussie du « DCI » doit être la priorité de l'OTAN. Si, après la démonstration de leur faiblesse militaire au Kosovo, les Européens échouent à mettre de l'ordre chez eux et à implanter ce projet de modernisation militaire, les conséquences pour l'Alliance seront graves. Avec les forces américaines déjà bien occupées de la péninsule de Corée au détroit de Taiwan, du Golfe persique aux Balkans, les Etats-Unis risquent d'atteindre un point de saturation tel qu'ils limiteraient leur engagement à ce qu'ils considéreraient comme leur « juste part ». Si l'Europe n'est pas en mesure d'assumer sa part dans la réponse au « prochain Kosovo », l'alternative pourrait bien être la non-intervention, plutôt que l'intervention américaine.

L'intervention militaire au Kosovo a réduit la capacité des Etats-Unis à réagir à d'autres engagements majeurs comme au Moyen-Orient ou en Corée. L'engagement militaire des Etats-Unis au Kosovo a monopolisé un grand nombre d'avions de transport, de reconnaissance, de surveillance et de brouillage de radars. La Marine a dû redéployer ses portes avions, laissant ainsi les forces présentes en Corée du Sud sans le soutien d'un porte-avions à proximité. L'«Opération Forces Alliées» a également épuisé les stocks de missiles de croisière air-sol à tête conventionnelle, indispensables en cas de crise dans le Golfe Persique ou en Corée. Les Etats-Unis ont eu la chance qu'aucun état « voyou » n'exploite cette re-affectation des équipements militaires dans les Balkans. Cet engagement ouvert des Etats-Unis au Kosovo se traduit par le déploiement de 7.000 soldats américains parmi les 50.000 hommes des forces de maintien de la paix. Ceci réduit la capacité des forces armées américaines à exécuter leurs missions ailleurs dans le monde. Le planning d'entraînement aux missions de maintien de la paix, et le nouvel entraînement au combat qui s'ensuit, a détourné du terrain 21.000 hommes de troupes, soit l'équivalent de 10% des forces de combat de l'armée américaine.(9) En tant que grande puissance ayant des intérêts partout dans le monde, les Etats-Unis ont adopté une stratégie qui consiste, avec leurs alliés, en leur capacité de dissuader et de vaincre une agression majeure sur deux fronts éloignés l'un de l'autre, et simultanément. Selon le Secrétaire à la Défense de l'époque, William Cohen, si une crise c'était produite dans le Golfe et, en même temps, dans le détroit de Taiwan, les Américains auraient été contraints de réduire leur niveau de participation au Kosovo. L'objectif de l'Administration Clinton était de maintenir un niveau de présence prédéterminée dans les différents points du monde, tout en participant à la guerre du Kosovo. C'était en escomptant

qu'au vu de la capacité de défense des Etats-Unis, les pouvoirs de Bagdad ou de Pyongyang n'imaginent pas que les forces américaines étaient trop dispersées, et ne soient tentés d'exploiter la situation alors que les Etats-Unis étaient engagés par ailleurs.(10)

Le niveau opérationnel et d'entraînement général des forces de l'OTAN déployées durant l' «Opération Forces Alliées» était remarquable. La capacité à planifier, exécuter et soutenir des opérations intégrées complexes de ce type est la preuve d'un haut niveau d'aptitude professionnelle et que les ressources matérielles mises en œuvre étaient adaptées à la situation. Les pertes dues à des accidents furent peu nombreuses, en fait, elles furent même inférieures au pourcentage normalement toléré lors d'opérations en temps de paix. Pour l'OTAN, atteindre un succès d'un tel niveau malgré les problèmes que l'on vient de citer, est très rassurant. Cette évaluation doit pourtant être tempérée si l'on tient compte des coûts indirects : moindre capacité des forces basées sur le territoire américain ; et les dépenses nécessaires à la reconstitution après conflit, pour remettre les stocks militaires au niveau initial. Reconnaisant le défi posé par l' «Opération Forces Alliées» l'OTAN révisé et remet à jour ses exigences de plannings, équipements matériels et ressources en personnel pour se maintenir en état d'intervention, que ce soit en temps de paix comme en temps de guerre. Les enseignements de l' « Opération Forces Alliées » pourraient bien n'être réalisés qu'après une implication dans un futur conflit. C'est seulement alors que l'on verra si l'OTAN a tiré la leçon de son expérience au Kosovo.(11)

## DEUXIEME PARTIE : LES LEÇONS DIPLOMATIQUES

### Les défis de l'intervention humanitaire

Il est maintenant largement admis que la principale menace à la paix et la sécurité internationales dans les conflits futurs proviendra de conflits civils débordants au-delà des frontières et accompagnés d'atteintes aux droits de l'homme. L'intervention humanitaire est un cauchemar diplomatique, la raison en est, en partie, le mauvais souvenir laissé par les expériences passées des années 90 durant plusieurs de ces conflits ethniques.

Une autre raison est la conséquence philosophique des fondements de la société internationale, qui tend à respecter avant tout le principe de souveraineté. Ce dernier étant la pierre angulaire du droit international et de la diplomatie. L'intervention humanitaire est une façon relativement nouvelle de penser qui inverse le concept universellement reconnu et accepté de souveraineté, qui encourage les nations souveraines à régler leurs affaires à leur

manière. La formule « *cuis regio eius religio* », ancêtre du principe moderne de « non-ingérence », a interdit les guerres de religion, mais était très permissif pour le reste. Les gouvernements étaient libres de défendre leurs intérêts de n'importe quelle façon, y compris par la conquête de nouveaux territoires. Les considérations humaines n'entraient que très rarement en ligne de compte, voire pas du tout.(1)

Avant la crise du Kosovo, l'expérience en matière d'intervention des Nations Unies supposait que, là où des opérations de maintien de paix suivaient, au lieu d'accompagner un accord politique, les forces des Nations Unies étaient en mesure d'appuyer le travail des organisations humanitaires et de contribuer à une stabilisation politique. Dans les cas d'intervention par la contrainte, les effets ont été plus négatifs que positifs. L'expérience en ex-Yougoslavie a convaincu les grandes puissances qu'il n'est pas réaliste de vouloir marquer une différence claire entre « maintenir la paix » et « faire appliquer la paix ». L'échec est plus politique qu'humanitaire ; des vies ont été sauvées, mais les régimes mis en cause n'ont pas été persuadés de modifier leurs objectifs. (2)

Ceci a non seulement conduit à un refus d'affronter le génocide au Rwanda, mais simultanément, à l'établissement d'une doctrine de responsabilité limitée selon laquelle l'Occident s'impliquerait dans des conflits civils dans des limites de temps prédéterminées, et avec une stratégie de repli prévue avant le début des opérations. L'Occident a pris l'initiative de promouvoir les droits de l'homme et les valeurs démocratiques, mais sa volonté de se porter au secours de ces valeurs reste extrêmement sélective, surtout si ses propres intérêts ne sont pas en jeu. Néanmoins, le Kosovo a rouvert le débat sur la légitimité de l'intervention humanitaire. Enfin, l'examen des arguments légaux pour et contre l'opération de l'OTAN est peu concluant. Même si l'argument légal défendant l'intervention humanitaire était accepté, de formidables obstacles pratiques persistent. Cet argument considère que le droit (en fait, le devoir) d'intervention humanitaire doit être garanti ou qu'il est démontré, sans la moindre ambiguïté, qu'un gouvernement ne peut plus se proclamer le représentant exclusif d'une partie ou de toute la population sur laquelle il a autorité. Cet argument ne tient que SI les opérations menées sous la bannière « intervention humanitaire » se montre efficace.

Soulager un peuple de la souffrance est une fin en soi, mais une intervention ne peut être réussie que si la stabilité est rétablie. Ceci semble peu compatible avec les stratégies de repli prévues à l'avance ; un pays envahi n'aura qu'à se tenir tranquille suffisamment longtemps pour convaincre les forces d'intervention que oui, il a retenu sa leçon, et que les forces défendant le droit peuvent se retirer. Comme ce fut le cas dans tous les conflits depuis

le Vietnam, peu de temps après le départ des forces d'intervention, les habitudes d'oppression reprennent le dessus.

Kosovo : Une paix difficile pour un coût élevé.

L'OTAN a présenté sa stratégie au Kosovo comme : « la diplomatie renforcée par une force crédible ». La Secrétaire d'Etat Madeleine Albright a souligné ce mélange de diplomatie et de force comme étant l'un des principes de base conduisant à une conclusion positive suite aux bombardements de l'OTAN sur la Serbie. Les objectifs annoncés de l'OTAN étaient de stopper ou empêcher une catastrophe humanitaire au Kosovo et d'aider les efforts internationaux visant à renforcer l'accord d'un intérim politique en Yougoslavie. La stratégie militaire était alors présentée comme nécessaire afin d'interrompre les violentes attaques de l'armée serbe et des Forces de Police Spéciales.

Le principal objectif de l'OTAN pour parvenir à un accord politique avec les autorités de Belgrade, incluant le retrait des forces militaires serbes du Kosovo et l'implantation d'une force multinationale, KFOR, fut atteint. Le pilonnage aérien n'eut pas l'effet rapide et dissuasif escompté sur le régime de Milosevic mais, comme on l'a vu plus haut, celui de provoquer une riposte accentuée de celui-ci contre les Kosovars albanais.

La durée de la campagne de l'OTAN a poussé la cohésion de ses membres à ses limites, en mettant une pression particulière sur des pays comme l'Italie et la Grèce où l'opinion publique était très opposée aux frappes aériennes. Selon le Secrétaire d'Etat Strobe Talbott, si Milosevic n'avait pas cédé le 3 juin, « il y aurait eu une difficulté grandissante à préserver la solidarité et la détermination de l'Alliance.»

Au niveau politique, l'unité de l'OTAN a été testée par les différences d'opinion sur des questions comme l'usage ou non de troupes terrestres, la possibilité d'aborder des navires sur l'Adriatique pour assurer le blocus maritime de la Yougoslavie, et le bombardement de cibles de la phase 3, c'est-à-dire des moyens de communications et des magasins d'approvisionnement. A certains moments, l'Italie, l'Allemagne et la Grèce demandèrent une trêve dans les bombardements afin de tenter un nouvel effort de résolution diplomatique du conflit. A l'inverse, le Premier ministre britannique, Tony Blair, affirmait qu'il n'y aurait aucune interruption des bombardements jusqu'à ce que les objectifs de l'OTAN soient atteints. La stratégie militaire de l'OTAN fut également limitée par les craintes des Etats-Unis de répercussions politiques mettant en danger les vies des soldats américains.

Les différences fondamentales de point de vue parmi les alliés conduisirent à une approche de type « plus petit dénominateur commun », dans la définition des objectifs militaires. Bien que les bombardements à haute altitude aient rempli les objectifs de l'OTAN tout en évitant les pertes, leur succès dans la destruction des forces militaires serbes reste contestable. Les erreurs d'identification de cibles telle que le bombardement de l'Ambassade de Chine à Belgrade, le bombardement de civils serbes et albanais Kosovars, les missiles atterris en dehors de la Yougoslavie, ont éveillé des doutes, du moins diplomatiques, sur l'efficacité de cette campagne aérienne. En suivant la décision de passer à l'attaque après l'échec des tentatives de résolution diplomatique du conflit, l'OTAN fut bien incapable d'éviter la catastrophe humanitaire à temps pour sauver les vies de Kosovars albanais qui étaient pourtant censés être les bénéficiaires de cette intervention.

L'hésitation des Etats-Unis à s'impliquer.

La guerre du Kosovo illustre à quel point, depuis la fin de la guerre froide, la politique étrangère des Etats-Unis alimente les controverses politiques qui, auparavant, se limitaient aux problèmes intérieurs. Les républicains refusèrent de cautionner la campagne de bombardements de l'OTAN, surnommée « la guerre de Clinton » sans pour autant proposer de stratégie de rechange. Après ce refus intervenu avant les opérations, la Chambre des Représentants émit un vote ridiculement contradictoire : il n'était pas en faveur d'opérations terrestres éventuelles, et ne cautionnait pas l'offensive aérienne en cours, mais rejetait l'idée de cesser l'intervention américaine. En s'opposant ainsi à la guerre au sol et dans les airs, mais sans vouloir prendre la responsabilité d'arrêter la guerre, la Chambre des Représentants laissa le Président et le pays – et l'ensemble de la communauté des nations – sans indication quant à la politique que devrait suivre les Etats-Unis. Curieusement, cette confusion peut aussi avoir été un choix politique avisé de la part de ses auteurs, leur permettant d'incriminer Clinton si l'opération échouait, et d'en partager la gloire si elle réussissait.

La politique interne insuffla à l'Administration Clinton son approche du conflit. Le New York Times baptisa judicieusement cette approche de « Guerre calibrée » ; une guerre dans laquelle les moyens employés sont calibrés, mesurés, selon le degré accepté par l'opinion publique et le Congrès. Ce système de « politique par sondage » fut une caractéristique de la politique Clinton, souvent critiquée sur ce point. Dans le cas de la guerre du Kosovo, les critiques ont soutenu que si le peuple américain avait été ferme dans son

soutien en faveur d'une intervention au Kosovo, Clinton aurait alors consacré d'emblée une partie bien plus importante de sa formidable force militaire. Comme les Américains se sont montrés plus hésitants, la réponse militaire de Clinton fut une action plus mesurée, espérant qu'elle soit suffisante pour répondre aux objectifs fixés par l'OTAN.

Clinton a déclaré qu'il n'avait « aucune intention » de mettre des troupes sur le terrain à la seule fin d'atteindre les objectifs de l'OTAN par le biais d'une invasion terrestre. Tel était son mot d'ordre, même si c'était le seul moyen offrant la certitude d'une victoire de l'OTAN sur la Yougoslavie. De la même façon, les craintes des Etats-Unis que des pertes humaines conduiraient l'opinion publique à rejeter davantage cette guerre, a aussi eu pour effet de faire voler les avions au-dessus de la Yougoslavie hors de portée des missiles anti-aériens serbes. Si de ce fait, les pilotes étaient incapables de voir à travers les nuages leurs cibles, les forces pratiquant l'expulsion massive, les meurtres et autres méfaits, tant pis. Le coût politique présumé pour utiliser les moyens nécessaires à atteindre l'objectif annoncé de protéger les Kosovars furent tout simplement jugés trop élevés. A nouveau, la politique a triomphé du bon sens, alors que les Kosovars s'enfuyaient pour sauver leur vie.

Conséquence directe de l'intrication de la politique étrangère et de la politique intérieure des Etats-Unis, l'absence d'un leadership affirmé des Américains au sein de l'Alliance, au Kosovo. L'Administration Clinton fit tout son possible pour maintenir l'unité de l'Alliance, mais au prix d'accepter des choix ramenés au plus petit dénominateur commun (lire : aux moindres risques). En fait, le maintien de l'unité de l'Alliance devint l'excuse commode pour ne pas développer la stratégie de L'OTAN, notamment sur les sujets tels que les frappes aériennes massives, ou le déploiement éventuel de troupes au sol. La leçon à en tirer pour l'avenir, par conséquent, est que l'on ne pourra tenir pour acquis le leadership américain, ni même une implication américaine continue, dans des conflits sans rapport avec les intérêts nationaux directs des Etats-Unis.

La seconde leçon de ce conflit découle directement de la première. Un consensus se fait jour en Europe, selon lequel le rapport Europe/USA doit être rééquilibré, afin que l'Europe cesse de dépendre de la volonté d'action des américains, surtout concernant le territoire européen lui-même. La disparité des contributions Etats-Unis/Europe à l'offensive aérienne, les Américains fournissant 60 % des avions de combat, et près de 80 % des appareils de support logistique et électronique, a mis en évidence la dépendance de l'Europe vis à vis de la puissance militaire américaine pour entreprendre une action d'une quelconque ampleur en Europe même, et à plus forte raison à l'extérieur. Ajoutons que, en dépit d'effectifs et matériels militaires américains déjà positionnés en Europe, la majorité des besoins au

Kosovo furent assurés à partir du territoire américain. Bien que la majorité des troupes de la KFOR ait été fournie par les Européens, il est clair qu'une invasion terrestre de la Yougoslavie n'aurait été rendue possible que si les Etats-Unis avaient fourni la majorité des troupes, une grande majorité de la capacité logistique, et la totalité du renseignement, aussi bien tactique que stratégique.(3)

Cette disproportion durable a été mal ressentie par les leaders européens. A la suite de l'expérience du Kosovo, la Grande Bretagne a pris position en faveur d'une volonté et d'une capacité de l'Europe à agir indépendamment des Etats-Unis, y compris au plan militaire. Pour Londres comme pour Paris, il n'est plus acceptable de dépendre d'un veto de Washington concernant des opérations en Europe, comme ce fut le cas lorsque l'Administration Clinton s'opposa à l'envoi de troupes au sol. Ce n'est donc pas le fait du hasard si la fin de la guerre au Kosovo coïncida avec le sommet européen de Cologne, au cours duquel la volonté des Anglais et des Français en faveur d'une capacité d'action européenne autonome fut réaffirmée, et pourvue d'un sens concret. Ce désir de rééquilibrage fut personnalisé par la nomination de Javier Solana, en tant que Secrétaire général de l'OTAN, comme l'homme capable de fédérer les efforts européens dans les domaines de la politique étrangère et de la sécurité.

L'Europe et les Etats Unis ont fait leur entrée dans le nouveau siècle à la faveur d'un éclatant succès au Kosovo. Les forces serbes ont abandonné le terrain, Milosevic s'est fait dégager en tant que Président, et l'OTAN maintient sur place une présence politique et militaire internationale, dans une région où environ 800.000 réfugiés ont pu rentrer chez eux pour tenter de reconstruire leurs vies brisées.

La façon dont ce résultat a été acquis laisse beaucoup à désirer. L'incapacité de l'OTAN à mettre en œuvre les moyens requis pour obtenir une victoire plus rapide provient à la fois du manque de moyens des Européens, et du manque de leadership des Américains. Ce qui met à l'ordre du jour la nécessité pour l'Europe de se doter d'institutions et de moyens tels qu'elle puisse agir militairement, même sans participation américaine. Ceci ne se fera qu'en y mettant le prix mais l'alternative, à savoir dépendre des Etats-Unis, dont la politique étrangère est de plus en plus influencée par des considérations de politique intérieure, est de moins en moins supportable.(4)

#### Interventions humanitaires contre intérêts vitaux

L'Administration Clinton a dû faire face au problème de savoir si la Yougoslavie menaçait les intérêts vitaux des Etats-Unis. Les Etats-Unis et l'OTAN sont intervenus au

Kosovo non pour atteindre des objectifs stratégiques bien définis, mais pour mettre fin à une crise humanitaire. Même si l'on a pu avancer des arguments en faveur du maintien de la paix et de la stabilité dans la région, il est clair que la principale raison de la campagne aérienne était de mettre un terme au « nettoyage ethnique ». Au cours de son allocution au peuple américain du 24 mars 1999, Clinton déclara que les Etats-Unis agissaient afin de protéger des milliers de gens innocents, contre le progrès de l'offensive militaire. L'idée que les Etats-Unis seraient obligés d'intervenir militairement pour empêcher les atteintes aux droits des gens dans certains pays soulève des questions importantes, tant morales que stratégiques. Par exemple, la question a été posée de savoir pourquoi les vies et les droits des gens au Kosovo étaient plus importants que ceux des Rwandais. Bien évidemment, les Etats-Unis et leurs partenaires de l'OTAN ne disposent ni des ressources ni de la volonté d'intervenir partout pour combattre le mal. Des Américains ont mis en doute l'importance du Kosovo et de la Yougoslavie dans la vie quotidienne américaine. La conscience collective des Américains a été fortement marquée par les terribles expériences que furent le Vietnam, Panama, la Somalie, Haïti. Les Américains en général ne sont pas contre la défense de leurs intérêts par des moyens militaires, mais lorsque ces intérêts paraissent minimes, sinon absents, la perte de vies américaines pour des causes apparemment de peu d'importance leur paraît intolérable.

La participation de l'Administration Clinton dans l'«Opération Forces Alliées» dépassa de loin la conception habituelle des intérêts sécuritaires des Etats-Unis en Europe. Le principal intérêt stratégique des Etats-Unis en Europe a été d'empêcher une puissance – ou une alliance – hostile, de dominer le continent.(5) La brutale répression des Albanais du Kosovo par Milosevic ne menaçait nullement l'équilibre des forces en Europe. En écartant l'option des troupes terrestres, l'Administration Clinton elle-même admit implicitement que les intérêts vitaux des Etats-Unis n'étaient pas menacés. (6)

### Le rôle des Nations Unies

La décision de l'OTAN de mars 1999 de procéder à l'«Opération Forces Alliées» sans une résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies, est toujours un sujet de controverse au sein de l'Alliance. L'opinion américaine est hostile au renforcement du rôle des Nations Unies, cependant que la plupart des membres européens de l'OTAN, à la suite des opérations au Kosovo, s'inquiètent davantage des implications d'actions effectuées sans l'approbation de l'ONU.

Ceci ne veut pas dire que l'action de l'OTAN était illégitime. Le Conseil de Sécurité avait désigné la crise du Kosovo comme une menace pour la paix internationale et la sécurité, en 1998. L'OTAN ne sollicita pas la permission du Conseil pour utiliser la force en 1999, car la Russie, avec l'appui en coulisses de la Chine, avait fait savoir qu'elle opposerait son veto à une telle résolution. Toutefois, ni Moscou ni Pékin ne présentèrent de stratégie de remplacement pour stopper le nettoyage ethnique. Ce qui laissa les pays de l'OTAN avec le choix entre ne rien faire pour répondre à la crise humanitaire, ou agir sans le soutien explicite du Conseil de Sécurité. Après en avoir longuement débattu, l'Alliance se prononça en faveur de la seconde option, décision justifiée par l'urgence de la situation.

Un dangereux précédent a ainsi été créé dans les Balkans, d'après lequel l'OTAN agit sous couvert des Nations Unies chaque fois que c'est possible, mais s'en passera si elle l'estime nécessaire. Les Etats-Unis n'ont aucun désir de limiter la zone d'action de l'OTAN, mais la plupart des membres européens de l'OTAN préféreraient s'en tenir à l'Europe pour de futures interventions. Même en Europe, la guerre en Tchétchénie offre un exemple des difficultés que rencontrerait l'OTAN pour entreprendre des opérations telles que l'«Opération Forces Alliées», dans des régions à hauts risques politiques.

Il serait difficile d'arriver à un accord préalable sur un ensemble de règles déterminant la nécessité d'une intervention. Il est cependant plausible qu'une ébauche de code voie le jour dans les premières années de ce siècle, pour définir les actions raisonnables et la responsabilité de la communauté internationale, dans de futures interventions humanitaires. Les accusations de « 2 poids - 2 mesures » sont inévitables, mais la mise au point de ces principes constituerait une véritable avancée. Obtenir des Nations Unies des résolutions claires et explicites constitue un louable objectif à long terme. Mais pour le présent, l'opinion qui prévaut dans la communauté internationale, et particulièrement aux Etats-Unis, concerne l'ambiguïté des textes des résolutions du Conseil de Sécurité. A titre d'exemple, cité par les Américains, la rédaction de la résolution SC678 concernant l'invasion du Koweït par l'Irak. La phrase spécifiant que les Nations Unies prendraient « toutes les mesures nécessaires » avant intervention militaire fut interprétée aux Etats-Unis comme une échappatoire de nature à prolonger les prises de position de Hussein. Effectivement, ce texte lui fournit l'opportunité d'argumenter que « toutes les mesures nécessaires » n'avaient pas été prises avant le lancement de l'action militaire. Dans le passé récent, les interventions armées ont rarement, sinon jamais, été autorisées par le Conseil de Sécurité de façon claire et explicite.

Sans doute faut-il perfectionner le processus d'intervention. Les crises peuvent échapper à tout contrôle si l'action diplomatique perturbe ce processus ; par exemple, dans le cas de la crise du Kosovo, on n'avait pas anticipé l'échec de la conférence de Rambouillet. On n'avait pas de plan de rechange pour le cas où les moyens d'intervention choisis n'auraient pas permis d'atteindre les objectifs. A l'avenir, il faudrait éviter de s'engager prématurément sur une forme spécifique d'action militaire. Dans le contexte du Kosovo, une sérieuse erreur fut commise en excluant d'avance le recours aux forces terrestres ; ce qui est largement reconnu par les autorités militaires, aux Etats-Unis et ailleurs. Il aurait fallu maintenir l'incertitude à ce sujet, et à l'avenir s'en tenir à un principe d'ambiguïté. Les alliés auraient dû se montrer meilleurs joueurs de poker, sans exclure ni promettre l'envoi de troupes au sol. Ceci aurait permis aux alliés de garder un atout en réserve, et Milosevic en aurait été réduit aux spéculations. Cette stratégie ne fut jamais envisagée, d'abord du fait d'une attitude d'une prudence excessive vis-à-vis des risques encourus par le personnel, et les réactions hostiles de la population en cas de pertes. Résultat de cette prudence : beaucoup de morts civils, mais pas de militaires.

Le Kosovo dépend des Nations Unies pour ce qui est du présent, mais aussi pour les décisions concernant son avenir. Il n'y a pas de date limite pour la mission de l'ONU au Kosovo, sauf vote du Conseil de Sécurité, à l'unanimité de ses 5 membres, pour définir un nouveau statut. Ce qui revient à accorder à Moscou et Pékin un droit de veto sur l'aspiration des Kosovars albanais à l'indépendance, sur des plans éventuels de partition, ou sur toute tentative en vue de lier l'avenir du Kosovo à une future Conférence des Balkans, qui redéfinirait également le statut de la Bosnie.

Si les Nations Unies sortent renforcées de cette guerre, ce n'est que dans certaines limites. Elles peuvent légitimer l'action prise par certains états, mais ne sont pas en mesure de conduire elles-mêmes des opérations militaires. La guerre du Kosovo a démontré tragiquement, une fois encore, que les interventions humanitaires sont hérissées de difficultés, et que l'on a tendance à sous estimer au départ l'importance des moyens militaires à mettre en œuvre. Les Nations Unies n'ont pas les moyens de telles interventions. En fait, elles n'ont pas non plus les moyens de gérer les séquelles civiles du conflit, comme au Kosovo. Les organisations régionales, telles que l'OTAN, sont les mieux placées pour les interventions militaires. Les Nations Unies auront du mal à surmonter leur image de marque : « sympathique, mais pas nécessaire », résultat de l'intervention au Kosovo. (7)

## Les relations entre la Russie et l'Otan

Le début des frappes aériennes contre la Yougoslavie a marqué un nouveau point bas dans les relations d'après guerre froide entre la Russie et l'OTAN. Les contacts au sein du Conseil Permanent Russie/Otan prirent fin sur-le-champ. Le parlement russe mit la ratification du traité START 2, pour la réduction des stocks d'armes nucléaires, sous le boisseau. Au plus haut du conflit, le ministre russe des Affaires Etrangères prétendit que l'OTAN violait le traité concernant les forces conventionnelles en Europe, en Albanie et en Macédoine.

Il est possible que les bombardements en Yougoslavie aient un impact négatif sur la question de la non-prolifération des armes nucléaires. En 1999, au cours d'une réunion du Comité préparatoire au traité de non-prolifération, certains diplomates spéculaient en privé sur l'attitude de l'OTAN vis-à-vis de Belgrade, si la Yougoslavie avait possédé l'arme nucléaire.

La situation actuelle au Kosovo montre que l'OTAN est encore loin du but pour rétablir la paix et la stabilité dans cette région multiethnique. Les communautés ethniques sont aussi opposées que jamais, après le traumatisme des bombardements et des atrocités à grande échelle. Elles sont toutes deux fortement armées. Du fait des bombardements, les différents éléments de la KFOR ne sont pas perçus comme des arbitres impartiaux du maintien de la paix. De nombreux Serbes considèrent que l'OTAN est animée de préjugés contre eux, et aucun d'entre eux n'a confiance dans la capacité de l'Alliance à les protéger. De son côté, la communauté ethnique albanaise exprime clairement que les Russes, s'étant montrés opposés aux frappes aériennes des alliés, leur contingent au sein de la KFOR a des préjugés contre eux.

Les opérations de maintien de la paix au Kosovo, ainsi qu'en Bosnie Herzégovine, donnent l'impression de devoir durer indéfiniment. Le coût et les risques de telles opérations sur le long terme, vont mettre davantage de pression sur l'OTAN, surtout du point de vue du maintien de la cohésion de l'Alliance, et de sa ténacité dans le temps.

Milosevic : un « méchant », ou un interlocuteur valable ?

Avant le commencement de l' «Opération Forces Alliées», l'Administration Clinton se piégea, et l'OTAN avec elle, par des menaces répétées mais non suivies d'effet, contre le Président Milosevic. Les menaces consistaient en avertissements diplomatiques, et en démonstrations de force, telles que l'opération « Determined Falcon » en juin 1998. Cet

exercice de l'OTAN, qui mit en œuvre des centaines d'avions, ne persuada nullement Milosevic de la résolution de l'OTAN. Il se sentit au contraire encouragé par le contraste entre les menaces de plus en plus fortes et l'absence d'actions concrètes. Convaincu que les menaces n'étaient que du bluff, il aggrava sa politique répressive au Kosovo. De leur côté, les Etats-Unis et leurs alliés de l'OTAN se trouvèrent finalement dans une position telle, que seule une action militaire serait capable de restaurer leur crédibilité. L'OTAN se retrouva en face d'un adversaire déterminé, et en pleine crise de manque de confiance en elle-même.

Le Président Clinton sous-estima également la détermination de Milosevic face à la pression militaire, lorsque celle-ci commença à s'exercer. Il admit après coup avoir méconnu la capacité de la Yougoslavie à supporter les bombardements, dans l'idée que Milosevic s'inclinerait devant les exigences de l'OTAN et mettrait fin au « nettoyage ethnique », après un ou deux jours de bombardements. Peut-être aurait-il dû se montrer plus avisé. Les précédents nettoyages ethniques de Milosevic, en Bosnie et en Croatie, n'avaient cessé que lorsqu'il se trouva confronté à la pression combinée des frappes aériennes de l'OTAN, d'une offensive terrestre des Croates, et d'un programme d'équipement et d'entraînement de l'armée bosniaque. Par ailleurs, des années de raids aériens contre Saddam Hussein n'ont pas abouti à le déloger, ni à restreindre sa capacité à fabriquer des armes de destruction massives. L'erreur de jugement de Clinton vis-à-vis de la volonté de résistance de Milosevic, manifestée au début des opérations aériennes, amena un changement radical dans la conduite de la guerre, et une rapide montée en puissance des bombardements.

Le meilleur exemple d'incohérence de la part de l'OTAN vis-à-vis de ses objectifs réside peut-être dans la représentation faite du Président Milosevic, et dans la façon de traiter avec lui. L'Administration Clinton l'a diabolisé, comme l'équivalent moral de Hitler. Au cours d'un débat sur le Kosovo, Clinton déclara : « que ce serait-il passé si l'on avait écouté Winston Churchill, et résisté plus tôt à Hitler ? Combien de vies humaines auraient pu être sauvées ? Et combien de vies d'Américains ? » Cependant, dans le même temps, Clinton reconnaissait Milosevic comme partenaire de l'OTAN à la table de négociation. Le 6 mai 1999, les ministres des Affaires Etrangères du G8 ont rédigé une déclaration, appelée depuis « l'Accord de Bonn », dans lequel ils évoquent leur désir d'une solution politique à la crise du Kosovo. Il n'est nullement question dans ce document d'exiger le départ de Milosevic. Ils insistent, ce qui prête à sourire, sur la nécessité de respecter les principes de souveraineté et d'intégrité territoriale de la République Fédérale de Yougoslavie, dans la solution du conflit. L'OTAN accepta un langage similaire dans l'accord qui mit fin à la guerre, sans faire état du fait que Milosevic avait été accusé de crimes de guerre.

Il y eut en outre un prix diplomatique à payer à Milosevic. Bien qu'il dût retirer ses troupes du Kosovo, il bénéficia après la guerre d'un meilleur accord que celui qu'il avait refusé en février 1999, à la conférence de Rambouillet. L'OTAN se satisfait de ce que l'on pourrait appeler un « Rambouillet light », au prix de trois concessions :

- Les forces de maintien de la paix seront sous l'autorité des Nations Unies, non de l'OTAN.

Ces forces – la KFOR, sont organisées sous les auspices des Nations Unies, contrairement à ce qui avait été envisagé à Rambouillet. Cet amendement a déjà compliqué la tâche de maintien de la paix en permettant la participation de nations non-membres de l'OTAN, comme la Russie, et en donnant à deux puissances hostiles à l'intervention, la Russie et la Chine, un droit de veto au Conseil de Sécurité sur les décisions de la KFOR.

- Les forces de maintien de la paix sont limitées au Kosovo.

Elles n'ont pas accès à la Serbie, contrairement au projet de Rambouillet. Par conséquent, le Président Milosevic, sous l'inculpation de crimes de guerre par le tribunal international des Nations Unies, le 24 mai 1999, n'avait pas à craindre d'être arrêté par les troupes de la KFOR.

- La Yougoslavie conserve sa souveraineté légale sur le Kosovo.

L'une des exigences essentielles des alliés à Rambouillet : une période d'autonomie de trois ans pour le Kosovo, suivie d'un référendum pour déterminer le statut du pays, fut sommairement rejetée de l'accord de paix. Le référendum contenait virtuellement la promesse de l'indépendance pour le Kosovo, et c'est pour cette raison que la plupart des chefs de l'Armée de Libération du Kosovo – ALK, avaient donné leur accord au plan Rambouillet. Cette concession majeure a préparé le terrain pour un état permanent d'instabilité, et exigera la présence des forces de maintien de la paix sur une durée indéfinie.

Au total, ces concessions ont représenté un adoucissement considérable des termes de l'ultimatum de Rambouillet. En contrepartie, le Président Milosevic n'a fait qu'une concession majeure : réduction de 5.000 à quelques centaines des militaires serbes déployés au Kosovo.

L'énorme hiatus entre les menaces de l'OTAN et ses actions, a suscité des questions gênantes concernant ses desseins en intervenant au Kosovo. Si le Président Milosevic était un tel malfaiteur, pourquoi lui permettre de rester au pouvoir, et de traiter en négociateur ? S'il était à la racine de tous les problèmes, pourquoi ne pas simplement l'éliminer ? Du fait de la défaillance de l'OTAN à traiter ces questions importantes, il est résulté un accord de paix défectueux, qui n'a pas résolu la question plus importante de laisser Milosevic au pouvoir. Les Etats-Unis, l'OTAN, les Nations Unies, auraient dû retenir la leçon de la guerre du Golfe,

qui laissa au pouvoir un leader du type de Milosevic. Douze années plus tard, le leader d'un pays vaincu est toujours en place.

## CONCLUSION

L'action de l'OTAN dans la communauté des nations a démontré la volonté d'interdire le génocide ou les meurtres à grande échelle, où qu'ils puissent être commis. Quelque noble que puisse être cet objectif, la guerre du Kosovo illustre bien les dangers de l'entreprise. La leçon numéro 1 est qu'une telle entreprise n'est ni facile, ni bon marché. Autre point crucial : quel pays bénéficiera d'une telle intervention ? Depuis la débâcle en Somalie en 1993, les Etats-Unis ne sont intervenus de façon décisive que pour des crises humanitaires survenant près de leur territoire ou en Europe, seulement si très peu de pertes humaines étaient envisageables, et seulement sous la forte pression des alliés européens les plus solides. La seule force aérienne ne suffira pas à stopper les atrocités commises à terre. Le recours aux troupes terrestres soulève des questions de légitimité, car on peut les assimiler à des troupes d'invasion. Il faudra s'assurer de la quasi-unanimité du soutien international, et avoir celui des Nations Unies.

La pire des façons de livrer une guerre, pour les Etats-Unis et l'OTAN, consiste à engager le combat sans un plan bien conçu, de redéfinir les objectifs après le début des hostilités, et de n'utiliser ses forces que graduellement, et sans conviction. Des objectifs politiques flous, et des leaders politiques pour diriger dans le détail les opérations militaires, à la place des généraux : voilà la recette pour un désastre. Malheureusement, cette leçon n'est pas près d'être comprise.

## BIBLIOGRAPHIE (PART I)

1. James Phillips et James H. Anderson, PH.D., « Lessons from the War in Kosovo, » The Heritage Foundation, 22 July 1999
2. Ivo H. Daalder, « Lessons of Kosovo, » Die Woche, 24 June 1999
3. Interview of President Clinton by Wolf Blitzer, CNN Late Edition, 20 June
4. Madeleine Albright, Secretary of State, in remarks to the Council on Foreign Relations in New York, N.Y., 28 June 1999
5. David Bookstaber, « 'Twas a Famous Victory, But... » The Economist, 18 December 1999
6. Daniel Verton, « DoD redefining info ops, » Federal Computer Week, 29 May 2000
7. 1999Daniel Verton, « IT Lessons emerge from Kosovo, » Federal Computer Week, 01 Sept. 1999
8. Ivo H. Daalder, « Unlearning the Lessons of Kosovo, » Foreign Policy from the Brookings Institution, Fall, 1999
9. William S. Cohen et General Henry H. Shelton, « Joint Statement on the Kosovo After Action Review , » presented before the Senate Armed Services Committee, 14 October 1999
10. Mathew Kaminski et John Reed, « KLA played Key Role in Allied Air War, » The Wall Street Journal, 6 July 1999, p. a11
11. Jack Spencer, « Catalogue of Confusion : The Clinton Administration's War Aims in Kosovo, » Heritage Foundation Backgrounder No. 1281, 13 May 1999

## BIBLIOGRAPHIE (PART II)

1. James Mayall, « The Concept of Humanitarian Intervention Revisited, » United Nations, 29 Feb. 00
2. Nicola Butler, « NATO : From Collective Defense to Peace Enforcement , » United Nations, 29 Feb 00
3. A.J.R. Groom et Paul Taylor, « The United Nations System and the Kosovo Crisis, » United Nations, 29 Feb 00
4. Steven Kosiak, « After the War : Kosovo Peacekeeping Operations Could Cost U.S. \$2-3.5 Billion a Year, » Center for Strategic and Budgetary Assessments, 7 June 1999
5. Associated Press, « Text of the Statement on Kosovo from the G-8 Foreign Ministers, 6 May 1999
6. Joseph S. Nye, Jr., « Redefining the National Interest, » Foreign Affairs, July/August 1999, p. 23
7. Edward Luttwak, « Letting Wars Burn, » Foreign Affairs, July/August 1999, p. 36-44